РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

15 септември 2011 година *

По дело C-264/09

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 14 юли 2009 г.,

Европейска комисия, за която се явяват г-жа O. Beynet, както и г-н F. Hoffmeister и г-н J. Javorský, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Словашка република, за която се явява г-жа B. Ricziová, в качеството на представител,

ответник,

* Език на производството: словашки.

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: г-н A. Tizzano, председател на състав, г-н J.-J. Kasel, г-н A. Borg Barthet (докладчик), г-н E. Levits и г-жа M. Berger, съдии,

генерален адвокат: г-н N. Jääskinen,
секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 март 2011 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като не е осигурила недискриминационен достъп до преносната мрежа, Словашката република не е изпълнила задълженията си по член 20, параграф 1

и по член 9, буква д) от Директива 2003/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и отменяща Директива 96/92/ЕО (ОВ L 176, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 61).

Правна уредба

Споразумението между Конфедерация Швейцария и Чешка и Словашка федеративна република относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите

2 Съгласно член 1, параграф 1 от споразумението, сключено на 5 октомври 1990 г. между Конфедерация Швейцария и Чешка и Словашка федеративна република относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите (наричано по-нататък „Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите“), понятието „инвеститор“ означава:

„[…]

б) правните субекти, включително дружествата, регистрираните дружества, персоналните дружества или други организации, които са учредени или устроени по какъвто и да бил друг начин в съответствие със законодателството на тази договаряща страна, и чието седалище и същевременно действителна икономическа дейност се намират на територията на същата тази договаряща страна;

[…]“

3 Съгласно член 1, параграф 2 от това споразумение понятието „инвестиции“ включва всякакви видове активи, и по-специално:

„[…];

в) паричните вземания и права с предмет каквито и да са престации с икономическа стойност;

[…]“

4 Член 4 от посоченото споразумение, озаглавен „Закрила, третиране“, гласи:

„[…]

2. В рамките на своята територия всяка договаряща страна осигурява справедливо и равноправно третиране на инвестициите на инвеститорите на другата договаряща страна. […]

[…]“

5 Съгласно член 6 от същото споразумение, озаглавен „Отчуждаване, обезщетение“:

„1. Никоя от договарящите страни не предприема срещу инвестициите на инвеститори на другата договаряща страна преки или непреки мерки на експроприация, национализация или всякакви други мерки от същото естество или със същите последици, освен ако мерките са постановени в обществен

интерес, на недискриминационно основание, при спазване на законовите изисквания и ако е предвидено ефективно и адекватно обезщетение […]

[…]“.

Договорът за Енергийната харта

6 Член 10, параграф 1 от Договора за Енергийната харта, подписан в Лисабон на 17 септември 1994 г. (наричан по-нататък „ДЕХ“), одобрен от името на Европейските общности с Решение 98/181/ЕО, ЕОВС, Евратом на Съвета и на Комисията от 23 септември 1997 година за сключването от Европейските общности на Договора за Енергийната харта и на Протокола за Енергийната харта относно енергийната ефективност и свързаните екологични аспекти (ОВ L 69, 1998 г., стр. 1, Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 1, стр. 253) гласи:

„Всяка договаряща се страна, в съответствие с разпоредбите на този договор, насърчава и създава стабилни, равноправни, благоприятни и прозрачни условия за инвеститорите от другите договарящи се страни, за да инвестират в нейната зона. Тези условия включват ангажимента за предоставяне по всяко време на [справедливо и равноправно третиране] за инвестициите на инвеститори от други договарящи се страни. Такива инвестиции, също така, се ползват постоянно от максимална закрила и сигурност и никоя договаряща се страна по никакъв начин не възпрепятства чрез неоправдани или дискриминационни мерки тяхното управление, поддръжка, използване, владеене или разпореждане с тях. Такива инвестиции в никакъв случай не подлежат на [третиране], по-неблагоприят[но] от изискван[ото] от международното право, включително договорните задължения. Всяка договаряща се страна спазва всички задължения, които тя е поела по договор спрямо инвеститор или инвестиция на инвеститор на която и да е друга договаряща се страна“.

7 Съгласно член 13 от този договор, озаглавен „Експроприация“:

„1. Инвестициите на инвеститори от договаряща се страна в зоната на друга договаряща се страна не подлежат на национализация, експроприация или на мярка или мерки, чийто ефект е еквивалентен на национализация или експроприация (наричани по-долу „експроприация“), освен когато такава експроприация е:

а) с цел, отговаряща на обществения интерес;

б) недискриминационна;

в) проведена при спазване на съответните правови процедури,

и

г) придружена от заплащане на незабавно, достатъчно и ефективно обезщетение.

Размерът на такова обезщетение отговаря на справедливата пазарна стойност на експроприираната инвестиция непосредствено преди момента [на] експроприацията или непосредствено преди експроприацията да стане известна по такъв начин, че да повлияе на стойността на инвестицията (наричана по-долу „дата на оценката“).

Такава справедлива пазарна стойност по молба на инвеститора се изразява в свободно конвертируема валута на базата на пазарния обменен курс, съществуващ за тази валута на датата на оценка. Обезщетението включва също лихва при търговски лихвен процент, определен на пазарна основа, от датата на експроприация до датата на плащането.

[…]“.

Правна уредба на Съюза

8 Съгласно член 2 от Акта относно условията на присъединяването на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г., стр. 33), „разпоредбите на Учредителните договори и актовете, приети от институциите […] преди присъединяването, са задължителни за новите държави членки и се прилагат в тези държави при условията, предвидени в посочените договори и в настоящия акт“.

9 Член 9, буква д) от Директива 2003/54 гласи:

„Всеки оператор на преносна мрежа ще отговаря за:

[…]

д) осигуряването на недискриминация […] между ползватели на мрежата или категории на ползватели на мрежата, особено в полза на предприятия, свързани с нея;

[…]“.

10 Член 20, параграф 1 от тази директива предвижда:

„1. Държавите членки осигуряват прилагането на система за достъп на [трети лица] до преносните и разпределителните мрежи въз основа на публикувани тарифи, приложим[и] към всички привилегировани потребители и прилаган[и] обективно и без дискриминация между ползвателите на мрежата. Държавите членки взимат мерки тарифите или методиките, лежащи в основата на тяхното пресмятане, да са одобрени преди влизането им в сила в съответствие с член 23 и […] тези тарифи и методиките — когато само методиките са одобрени — [да] са [публикувани] преди влизането им в сила“.

Обстоятелства, предхождащи спора, и досъдебна процедура

11 На 27 октомври 1997 г. Aare-Tessin AG für Elektrizität (наричано по-нататък „ATEL“), предприятие със седалище в Olten (Швейцария), и Slovenské elektrárne a.s., предприятие със седалище в Братислава (Словакия), чийто правоприемник е Slovenská elektrizačná prenosová sústava a.s. (наричано по-нататък „SEPS“) и което действа в качеството на оператор на словашката преносна мрежа, сключват договор за признаване на право на пренос по мрежата на високо напрежение на Slovenské elektrárne a.s. в Словакия (наричан по-нататък „разглежданият договор“). Съгласно член 3 от този договор SEPS предоставя на ATEL право на

гарантиран пренос на 300 MW между Полша и Унгария от 1 октомври 1998 г. до 30 септември 2014 г. ATEL може свободно да се разпорежда с това право.

12 Правото на пренос, предвидено за ATEL, представлява насрещна престация за финансовото му участие в изграждането на преносната линия, по отношение на която то се ползва от това право — участие, което надхвърля 50 % от разходите по изграждането.

13 След официално уведомително писмо от 15 декември 2006 г. Комисията изпраща до Словашката република мотивирано становище, в което посочва, че като запазва капацитет на равнището на „междусистемното свързване SEPS“ в рамките на линиите, свързващи словашката мрежа с полските и унгарските мрежи, Словашката република не е изпълнила задълженията си, произтичащи от Директива 2003/54.

14 С писмо от 9 февруари 2007 г. Словашката република отговаря на посоченото мотивирано становище, като изтъква, че разглежданият договор не е договор за привилегирован достъп, а договор за инвестиции. Словашката република посочва също, че въпреки преговорите, проведени с оглед прекратяването или изменението на този договор, ATEL настоявало той да бъде изпълнен и Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите да бъде спазено.

15 Тъй като счита, че Словашката република не е преустановила твърдяното неизпълнение, Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

Доводи на страните

16 Комисията изтъква, на първо място, че Словашката република не е изпълнила задълженията си по член 9, буква д) и по член 20, параграф 1 от Директива 2003/54, налагащи осигуряването на недискриминационен достъп до преносната мрежа.

17 Всъщност според Комисията правото на привилегирован пренос, признато от SEPS на ATEL до 30 септември 2014 г., поставя последното в привилегировано положение спрямо останалите ползватели на мрежата.

18 Комисията изтъква, на второ място, че за разлика от поддържаното от Словашката република, нарушението на посочената директива не може да се обоснове с член 307, първа алинея ЕО. Всъщност тази разпоредба следвало да се прилага само ако съществува несъвместимост между задълженията, произтичащи за присъединяващите се държави членки от споразумения, сключени преди датата на тяхното присъединяване към Европейския съюз, и общностното право. Според Комисията обаче не съществува каквато и да било несъвместимост на Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите с общностното право. Освен това посоченото споразумение не задължавало по какъвто и да било начин Словашката република да продължава да осигурява приложимостта на разглеждания договор. Напротив, тя имала пълното право да прекрати този договор, за да изпълни задълженията си, произтичащи от Директива 2003/54.

19 На трето място, Комисията изтъква, че тъй като член 4, параграф 2 и член 6 от посоченото споразумение не изискват разглежданият договор да се изпълнява

до изтичането на срока му на 30 септември 2014 г., не е налице каквото и да било задължение по смисъла на член 307, първа алинея ЕО, което да възпрепятства Словашката република да прекрати този договор и по този начин да установи недискриминационен достъп до преносната мрежа в съответствие с Директива 2003/54.

20 В писмената си защита Словашката република посочва, на първо място, че разглежданият договор не е дискриминационен по отношение на другите оператори на словашкия пазар на електроенергия.

21 На второ място, според Словашката република следва да се приеме, че разглежданият договор представлява не договор за преференциален достъп, а договор за инвестиции. Тя уточнява, че правото на пренос е само специфична форма на възнаграждение за инвестицията, направена съгласно договора от ATEL, и че самото отнемане на гаранцията за правото на пренос води до дискриминация на това дружество спрямо останалите икономически оператори. Всъщност отнемането на посочената гаранция щяло да доведе до налагането на ATEL на същите условия като тези за операторите на пазара, макар последните да не са направили каквито и да било инвестиции в словашката преносна мрежа. Това се равнявало на лишаване от права на това дружество без подходящо обезщетение и противоречало не само на разглеждания договор, но и на ДЕО, представляващ неразделна част от общностното право.

22 Що се отнася, на трето място, до основаната на ДЕХ закрила на направените от ATEL инвестиции, Словашката република изтъква, че този договор изключва тълкуване на Директива 2003/54 в смисъл, че същата налага отнемане на гаранцията за правото на пренос, от която се ползва ATEL, тъй като посочената директива не може да накърни гарантираната от ДЕХ закрила на инвеститорите. Тълкуването на Директива 2003/54, на което се позовавала Комисията, позволявало обаче ATEL да поддържа в хода на евентуално арбитражно производство, че отнемането на гаранцията за правото на пренос без предоставяне на подходящо обезщетение представлява нарушение на разпоредбите в областта

на експроприацията (член 13 от ДЕХ), нарушение на правото на справедливо и равноправно третиране (член 10 от ДЕХ) или нарушение на разглежданата клауза от договора (член 10, параграф 1, последно изречение от ДЕХ).

23 На четвърто място, Словашката република изтъква, че дори отнемането на гаранцията на правото на пренос да не отговаря на условията за пряка експроприация и дори тази мярка да е предприета в общ интерес, ATEL може да докаже наличието на нормативно уредена непряка експроприация, която би могла да се извърши само посредством спазването на всички предвидени изисквания в областта на експроприацията, включително и на това от тях, което налага изплащането на обезщетение на съответния инвеститор.

24 На пето място, тази държава членка счита за неоснователни твърденията на Комисията, от една страна, че прекратяването на разглеждания договор не противоречи на разпоредбите на член 4, параграф 2 от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите, изискващ справедливо и равноправно третиране на инвестициите, тъй като ATEL е било в състояние да предвиди влизането на Словашката република в Съюза и либерализирането на пазара на електроенергия, и от друга страна, че Словашката република не се е ангажирала по отношение на Конфедерация Швейцария да не въвежда изменения в правната уредба, които биха могли да доведат до прекратяване на разглеждания договор преди изтичането на срока му на 30 септември 2014 г.

25 В писмената си реплика Комисията изтъква, че доводите на Словашката република — съгласно които, от една страна, нарушението е преустановено, тъй като, считано от 1 януари 2008 г., прилаганите практики са се променили и ATEL вече не се ползва от привилегирован достъп, и от друга страна, изменението на разглеждания договор изисква предоставяне на обезщетение от гледна точка на международното право, което има характер на компенсация — не са основателни.

26 В това отношение Комисията поддържа, от една страна, че съгласно постоянната съдебна практика прилагането на определени практики само по себе си не може да преустанови нарушението, ако все още действат задължителни разпоредби, които противоречат на общностното право, и ако нарушението по случая продължава, докато разглежданият договор не бъде изменен или прекратен. От друга страна, тези предприятия можели да се ползват от обезщетение по силата на разпоредбите на международното или на националното право поради загубата на договорни права, на които се основава привилегированото третиране, произтичащо от направените от тях инвестиции.

27 Оттук Комисията стига до извода, че тъй като Словашката република не е успяла да докаже, че Директива 2003/54 противоречи на ДЕХ, нейният довод, изведен от член 307 ЕО, отнасящ се до международните ангажименти на Общността, е неоснователен.

28 Относно изтъкнатия от Словашката република довод, съгласно който прекратяването на разглеждания договор противоречи на член 4, параграф 2 от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите, тъй като не представлява справедливо и равноправно третиране, Комисията посочва, че никой инвеститор не може оправдано да очаква нормативната уредба да остане непроменена и че разумните инвеститори са знаели или е трябвало да знаят, че последиците от присъединяването към Съюза за правното положение на Словашката република са щели да бъдат съществени. В този смисъл член 4, параграф 2 от това споразумение въобще не задължавало Словашката република да запази действието на дискриминационна система на достъп до преносната мрежа като тази по разглеждания договор.

Съображения на Съда

29 Защитата на Словашката република е основана както на ДЕХ, така и на Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите.

30 Тъй като последното споразумение цели пряко закрилата на инвестициите, основаната на това споразумение защита на Словашката република следва да бъде разгледана.

31 Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите е сключено на 5 октомври 1990 г., тоест преди присъединяването на Словашката република към Съюза, осъществило се едва на 1 май 2004 г. Това споразумение, което обвързва Словашката република в областта на инвестициите, направени на нейна територия, съдържа разпоредби, които осигуряват закрила на инвестициите, направени от швейцарски инвеститори в Словакия.

32 Следователно — както отбелязва генералният адвокат в точка 77 от своето заключение — щом Словашката република е обвързана в съответствие с това споразумение да изпълни задълженията, произтичащи от разглеждания договор, евентуалната дискриминация, свързана с предоставеното на ATEL привилегировано третиране, е обоснована, дори тя да следва да се разглежда като несъответстваща на Директива 2003/54.

33 За да се установи дали случаят е такъв, е необходимо да се прецени дали привилегированият достъп, предоставен на ATEL, трябва да се разглежда като инвестиция, която към онзи момент е била обхваната от посоченото споразумение. Само в тази хипотеза би следвало да се провери дали Словашката република е можела да прекрати разглеждания договор, без да наруши това споразумение.

34 Съгласно член 1, параграф 2, буква в) от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите същото се прилага за инвестициите, определени като „всякакви видове активи“, и по-конкретно за „паричните вземания и права с предмет каквито и да са престации с икономическа стойност“.

35 В настоящия случай, заплащайки над 50 % от разходите за изграждането на преносната линия от Krosno (Полша) до Lemesany (Словакия), ATEL успява да придобие право на пренос с определен капацитет по тази линия. С други думи, задължението на SEPS да предостави на ATEL преносен капацитет само при поискване от страна на последното е част от договорно предвиденото възнаграждение за финансовото му участие за изграждането на разглежданата преносна линия.

36 При тези обстоятелства придобитото от ATEL право на пренос очевидно има икономическа стойност, доколкото в рамките на определен капацитет му гарантира достъп до словашката преносна мрежа, който му е необходим, за да може да продава електроенергия в Полша през Унгария.

37 Следователно, както отбелязва генералният адвокат в точка 71 от своето заключение, направените от ATEL инвестиции трябва да се разглеждат като инвестиции по смисъла на член 1, буква в) от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите, които Словашката република трябва да защитава по силата на член 4, параграфи 1 и 2 от същото споразумение.

38 Поради това е необходимо да се разгледа дали от гледна точка на международните задължения на Словашката република евентуално прекратяване на разглеждания договор от SEPS би довело до нарушаване от тази държава членка на посоченото споразумение.

39 В случая, за разлика от изтъкнатото от Словашката република, Комисията счита, че прекратяването на този договор не противоречи нито на член 4, параграф 2 от посоченото споразумение, предвиждащ справедливо и равноправно третиране на инвестициите, нито на член 6 от същото, доколкото по смисъла на тази разпоредба не представлява експроприация.

40 В това отношение следва да се напомни, че макар да не е длъжен да тълкува Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите, Съдът все пак трябва да разгледа елементите, които позволяват да се определи дали това споразумение предвижда задължение за Словашката република, което по смисъла на член 307, първа алинея ЕО не може да бъде засегнато от разпоредбите на Договора за ЕО.

41 Впрочем според постоянната съдебна практика член 307, първа алинея ЕО има за цел да уточни в съответствие с принципите на международното право, които следват по-конкретно от член 30, параграф 4, буква б) от Виенската конвенция за правото на договорите от 23 май 1969 г., че прилагането на Договора за ЕО не засяга ангажимента на заинтересованата държава членка да спазва правата на трети страни, произтичащи от предходно споразумение, и да спазва съответните си задължения (вж. в този смисъл Решение от 14 октомври 1980 г. по дело Burgoa, 812/79, Recueil, стр. 2787, точка 8).

42 Освен това, за да се определи дали общностна норма може да бъде лишена от действие с предходно международно споразумение, е необходимо да се провери дали то налага на съответната държава членка задължения, чието изпълнение все още може да бъде изисквано от трети държави, които са страни по споразумението (Решение от 2 август 1993 г. по дело Levy, C-158/91, Recueil, стр. I-4287, точка 13).

43 Според Словашката република Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите изисква тя да остави в сила задължението на SEPS да гарантира привилегирован достъп на ATEL до преносната линия, посочена в разглеждания договор.

44 Следва да се напомни обаче, че в Решение от 4 юли 2000 г. по дело Комисия/Португалия (C-62/98, Recueil, стр. I-5171, точка 49) Съдът уточнява, че макар в рамките на член 307 ЕО държавите членки да имат избор относно мерките, които

да приемат, за да премахнат съществуващите несъответствия между сключено преди присъединяването им към Общността споразумение и Договора за ЕО, ако държава членка срещне затруднения, които правят невъзможно изменението на дадено споразумение, не може да бъде изключено задължението тя да денонсира това споразумение.

45 В посоченото дело Съдът по-конкретно приема, че тъй като съответното споразумение съдържа клауза, която посочва изрично възможността за денонсирането му, неговото денонсиране от Португалската република не противоречи на правата, които в случая произтичат за Република Ангола от това споразумение (Решение по дело Комисия/Португалия, посочено по-горе, точка 46).

46 Трябва обаче да се посочи, че разглежданият договор не съдържа каквато и да било клауза относно възможността за денонсирането му.

47 По отношение на възможността на Словашката република да прекрати посочения договор при спазване на член 6 от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите следва да се отбележи, че тази разпоредба предвижда широка закрила на инвестициите, обхващаща не само мерките за пряка и непряка експроприация, но и мерките, които имат същите последици като експроприацията.

48 Следователно, доколкото такова прекратяване на разглеждания договор би довело до лишаване на ATEL от възнаграждението, което посоченият договор предвижда като насрещна престация за финансовото му участие в изграждането на преносната линия между Krosno и Lemesany, подобна мярка би засегнала правата на ATEL и поради това би имала същите последици като експроприация по смисъла на член 6 от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите.

49 Наистина посоченият член 6 предвижда и право на обезщетение в случай на засягане на правото на инвеститора по отношение на него да не се прилага експроприация. Въпреки това задължението за обезщетяване в случай на експроприация не води до отпадане на задължението на Словашката република да не предприема мерки за експроприация срещу инвестициите, защитени от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите.

50 Следва да се добави — както отбелязва генералният адвокат в точка 105 от своето заключение — че Словашката република не може да измени условията или последиците на разглеждания договор чрез законодателството си, нито да лиши същия от правно действие. Словашко законодателство, което би обявило договорите, предвиждащи привилегирован достъп до преносните мрежи, за недействителни и неприложими, не би променило факта, че SEPS би останало обвързано от разглеждания договор. Поради това единствената възможност, с която би разполагала Словашката република, за да изпълни задължението си, е да приеме законодателство по отношение на SEPS, недопускащо прилагането от последното на посочения договор, което би представлявало непряка експроприация на ползваното от ATEL право на пренос.

51 Предвид гореизложеното следва да се приеме, че предоставеният на ATEL привилегирован достъп може да се разглежда като инвестиция, защитена от Споразумението относно взаимното насърчаване и закрила на инвестициите, и че съобразно член 307, първа алинея ЕО той не може да бъде засегнат от разпоредбите на Договора за ЕО.

52 При тези условия следва да се приеме, че дори и да се предположи, че не е в съответствие с Директива 2003/54, предоставеният на ATEL привилегирован достъп е защитен от член 307, първа алинея ЕО.

53 Следователно искът на Комисията трябва да бъде отхвърлен.

По съдебните разноски

54 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Словашка република е направила искане за осъждането на Комисията и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати разноските.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) Отхвърля иска.

2) Осъжда Европейската комисия да заплати съдебните разноски.

Подписи